A

WANG CHOON YIN lwn. DATO' SERI HJ MUSTAFAR HJ ALI PENGERUSI LEMBAGA TATATERTIB KUMPULAN SOKONGAN (NO. 1) JABATAN IMIGRESEN MALAYSIA & YANG LAIN

MAHKAMAH RAYUAN, PUTRAJAYA
KAMARDIN HASHIM HMR
B LEE SWEE SENG HMR
AZIZAH NAWAWI HMR
[RAYUAN SIVIL NO: B-01(A)-20-01-2019]
21 MEI 2020

C ***UNDANG-UNDANG PENTADBIRAN:*** *Semakan kehakiman – Permohonan kebenaran semakan kehakiman – Permohonan menyemak keputusan pembuangan kerja pemohon sebagai pegawai awam – Sama ada isu penggabungan pihak-pihak wajar dipertimbangkan – Sama ada pemohon menamakan pihak-pihak yang tidak sepatutnya – Sama ada pemohon berhak mendapatkan ganti rugi – Sama ada relief*
D *ganti rugi boleh diketepikan – Kaedah-kaedah Mahkamah 2012, A. 53 k. 2(4) & A. 53 k. 5(1)(b)*

Perayu adalah seorang Pegawai Imigresen berpangkat Penolong Penguasa Imigresen Gred KP29 memegang jawatan Penolong Atase Imigresen di Pejabat Konsulat Jeneral Malaysia Guangzhou, China. Satu tindakan
E tatatertib dimulakan terhadap perayu berikutan satu laporan daripada Atase Imigresen ('responden kelima') bawah Peraturan-Peraturan Pegawai Awam (Kelakuan dan Tatatertib) 1993 ('Peraturan-Peraturan'). Responden pertama dan responden kedua mendapati perayu bersalah atas pertuduhan kerana meluluskan 110 permohonan visa secara tidak teratur, satu pelanggaran
F peraturan 4(2) Peraturan-Peraturan. Perayu dikenakan hukuman buang kerja selaras dengan peraturan 38(g) Peraturan-Peraturan. Berikutan itu, perayu telah membuat rayuan kepada Pengerusi dan Lembaga Rayuan Tatatertib Perkhidmatan Awam, Suruhanjaya Perkhidmatan Malaysia ('responden ketiga dan keempat'). Responden keempat mendapati perayu tidak
G mempunyai asas yang kukuh untuk mengubah keputusan responden kedua dan sekali gus mengesahkan keputusan responden kedua yang mendapati perayu bersalah dan dihukum buang kerja. Perayu memfailkan permohonan kebenaran semakan kehakiman secara sebelah pihak bawah A. 53 k. 3(1) Kaedah-Kaedah Mahkamah 2012 ('KKM 2012'). Permohonan perayu
H dibantah oleh Peguam Negara. Bantahan itu terhadap kemasukan responden ketiga dan kelima serta tuntutan terhadap ganti rugi-ganti rugi sebagai salah satu relief yang dipohon oleh perayu. Pendirian Peguam Negara ialah bahawa relief yang dipohon perayu untuk ganti rugi tidak boleh diberikan pada peringkat substantif jika sekiranya kebenaran diberikan oleh mahkamah sebagaimana diperuntukkan bawah A. 53 k. 5 KKM 2012. Responden juga
I berpendirian bahawa responden pertama dan responden ketiga tidak sewajarnya dinamakan sebagai responden-responden atas alasan keputusan tatatertib terhadap perayu tidak dibuat oleh responden-responden itu atas

kapasiti peribadi mereka sendiri tetapi sebaliknya dibuat secara kolektif oleh responden kedua dan responden keempat. Hakim Mahkamah Tinggi ('HMT') bersetuju dan menegakkan bantahan awalan yang dikemukakan oleh Peguam Negara. Terkilan, perayu merayu. Isu-isu yang timbul adalah (i) sama ada isu penggabungan pihak-pihak wajar dipertimbangkan pada peringkat permohonan untuk kebenaran; dan (ii) sama ada relief ganti rugi boleh diketepikan pada peringkat permohonan untuk kebenaran.

Diputuskan (menolak rayuan)
Oleh Kamardin Hashim HMR menyampaikan penghakiman mahkamah:

(1) Aturan 53 k. 2(4) KKM 2012 menyatakan dengan tegas dan jelas bahawa prosiding semakan kehakiman terhadap keputusan yang terkilan berikutan daripada 'an action or omission in relation to the exercise of the public duty or function.' Afidavit perayu bukan sahaja tidak menyatakan apakah tindakan atau ketinggalan fungsi dan tugas awam yang telah dilakukan oleh responden kelima yang hendak disemak oleh perayu, malahan perayu juga gagal menyatakan apakah relief prerogatif yang diperlukan olehnya yang berbangkit daripada tindakan atau ketinggalan oleh responden kelima itu. Kegagalan perayu itu menjadikan tindakan perayu dalam rayuan ini menjadi sesuatu yang remeh dan menyusahkan. Kenyataan dan afidavit perayu tidak menunjukkan apa-apa keterangan bagi mencerminkan satu tindakan yang berasas kepada 'private law' terhadap responden kelima. Tambahan lagi, permulaan proses membuat keputusan yang dipersoalkan itu hanya bermula setelah surat tunjuk sebab dikeluarkan dan diserahkan oleh responden keempat dan tidak merangkumi bantahan yang dihantar oleh responden kelima. Oleh itu, semakan terhadap proses membuat keputusan yang dipersoalkan hanya bermula mulai penentuan sama ada kelakuan perayu terjumlah pada satu pelanggaran tatatertib perlu ditentukan oleh responden keempat dan kelima selaras bawah peraturan 35. Dakwaan perayu untuk mengelakkan 'duplicity of proceedings' tidak berasas oleh kerana perayu sendiri tidak menyatakan apakah relief deklarasi yang beliau pohon terhadap responden kelima. Responden kelima tidak pernah terlibat dalam proses membuat keputusan pembuangan kerja perayu. Oleh itu, responden kelima bukanlah satu pihak yang wajar dinamakan dalam prosiding ini. (perenggan 22, 25, 26 & 30)

(2) Jika sekiranya permohonan ditujukan terhadap keputusan yang tidak tepat atau terhadap pihak berkuasa yang membuat keputusan yang dipersoalkan itu tidak tepat, akan menjadikan permohonan untuk mendapatkan kebenaran sebagai tidak berkompeten. Walaupun perayu telah menyatakan keputusan yang hendak dicabar adalah tepat, namun perayu telah menamakan pihak-pihak yang tidak sepatutnya, iaitu responden pertama, responden ketiga dan responden kelima. Jika sekiranya alasan perayu menamakan responden pertama dan responden ketiga sebagai pihak-pihak dalam permohonannya hanya setakat untuk

membolehkan responden-responden itu mendeposkan afidavit menjelaskan peranan statutori mereka, pendirian perayu itu telah jauh tersasar dan tidak dapat dipertahankan. Prinsip mantap menyatakan bahawa tidak ada halangan bagi mana-mana individu yang ada pengetahuan tentang sesuatu fakta atau isu yang menjadi pertikaian untuk mendeposkan afidavit walaupun individu itu tidak dinamakan sebagai pihak dalam perkara yang menjadi pertikaian antara pihak-pihak dalam sesuatu tindakan. Tanpa menamakan responden pertama dan responden ketiga dalam prosiding ini tidak akan memprejudiskan perayu dengan apa cara sekalipun. Apa yang hendak dicabar adalah terhadap keputusan kolektif oleh responden kedua dan responden keempat. (perenggan 14-17)

(3) Aturan 53 k. 5(1)(b) KKM 2012 membolehkan perayu menuntut relief ganti rugi melalui prosiding semakan kehakiman tanpa perlu memfailkan satu tindakan yang berasingan. Walau bagaimanapun, perayu hendaklah dapat menunjukkan bahawa jika sekiranya satu tindakan difailkan di permulaan permohonan ini difailkan, perayu berhak untuk diawardkan ganti rugi. Persoalan timbul sama ada perayu berhak untuk mendapat ganti rugi jika sekiranya satu tindakan secara berasingan difailkan. Perayu sebagai seorang pegawai awam sekiranya dia berjaya dalam prosiding semakan kehakiman yang difailkan hanya berhak untuk pengembalian kedudukan jawatannya berserta gaji dan emolumennya yang dia berhak tetapi perayu tidak berhak untuk mendapatkan apa-apa ganti rugi sebagai tambahan. Sekiranya ini berlaku, maka perayu dikatakan mendapat faedah pengiraan dua kali ganda. Oleh itu, tiada merit dalam rayuan perayu. (perenggan 33, 35 & 38)

English *Headnotes*

The appellant was an immigration officer ranked Immigration Assistant Grade KP29 holding the position of Attache Assistant at the Malaysian Consulate Office in Guanzhou, China. A disciplinary action commenced against the appellant following a report from the Immigration Attache ('fifth respondent') under the Public Officers (Conduct and Discipline) Regulations 1993 ('Regulations'). The first respondent and second respondent found the appellant guilty of improperly approving 110 visa applications, which was a breach of reg. 4(2) of the Regulations. The appellant was dismissed in accordance with reg. 38(g) of the Regulations. Subsequently, the appellant appealed to the Chairman and the Public Service Disciplinary Appeal Board, Malaysian Services Commission ('third and fourth respondent'). The fourth respondent found that the appellant had no solid basis to alter the decision of the second respondent and affirmed the dismissal of the appellant. The appellant filed an application for an *ex parte* leave for judicial review under O. 53 r. 3(1) of the Rules of Court 2012 ('ROC 2012'). The appellant's application was opposed by the Attorney

General. The objection was against the inclusion of the third respondent and fifth respondent as well as the claims for damages as a form of relief sought by the appellant. It was the Attorney General's view that the relief sought by the appellant for damages ought not to be granted at the substantive stage if leave is granted by the court as provided under O. 53 r. 5 of the ROC 2012. The respondents were also of the view that the first respondent and second respondent were not properly named as respondents on the grounds that the disciplinary action against the appellant was not decided by the respondents on a personal capacity but was reached collectively by the second respondent and fourth respondent. The High Court Judge ('HCJ') agreed and upheld the preliminary objection submitted by the Attorney General. Aggrieved, the appellant appealed. The issues that arose were (i) whether the misjoinder of parties ought to be considered at the stage of application for leave; and (ii) whether the relief in the form of damages ought to be set aside at the stage of application for leave.

Held (dismissing appeal)
Per Kamardin Hashim JCA delivering the judgment of the court:

(1) Order 53 r. 2(4) of the ROC 2012 clearly states that a judicial review proceeding against an aggrieved decision followed 'an action or omission in relation to the exercise of the public duty or function.' The appellant's affidavit not only did not state what was the conduct and omission of functions and public service that was done by the fifth respondent that needed to be reviewed by the appellant, the appellant also failed to state what was the prerogative reliefs that was needed that arose from the conduct and omissions by the fifth respondent. The appellant's failure caused the appellant's action in this appeal to appear vexatious and frivolous. The appellant's statement and affidavit did not show any evidence to reflect an action based on 'private law' against the fifth respondent. Further, the beginning of the decision-making process that was impugned only commenced when the show cause letter was issued and delivered to the fourth respondent and did not encompass the objection sent by the fifth respondent. Therefore, the review against the impugned decision making process only commenced at the start of the fourth respondent's and fifth respondent's determination as to whether the appellant's conduct amounted to a disciplinary breach in accordance with reg. 35. The appellant's allegation to avoid duplicity of proceedings was baseless because the appellant himself did not state what were the declaratory reliefs sought by him against the fifth respondent. The fifth respondent was not involved in the decision making process of dismissing the appellant. Thus, the fifth respondent was not the appropriate party to be named in this proceeding.

(2) If the application against a decision was inaccurate, or against a party making the impugned decision was inaccurate, the application for leave was rendered incompetent. Even though the appellant had stated the

A decision that he was opposing was accurate, the appellant had, however, named the wrong parties, which were the first respondent, the third respondent and the fifth respondent. If the appellant's grounds for naming the first respondent and the third respondent as parties in his application was so that the respondents could submit affidavits
B explaining their statutory roles, the appellant's standing had gone astray and could not be sustained. It is a trite principle that there is no impediment for any individual that had the required knowledge regarding a fact or issue that was impugned from submitting an affidavit even though the individual is not named as a party in the subject matter
C that is impugned by the parties in an action. Not naming the first respondent and the third respondent in this proceeding would not cause any prejudice to the appellant in any way. What was being challenged was the collective decision made by the second respondent and the fourth respondent.

D **(3)** Order 53 r. 5(1)(b) of the ROC 2012 enables the appellant to seek relief in the form of damages through a judicial review proceeding without the need to file any separate action. However, the appellant was required to show that if an action was filed at the beginning of the filing of this application, the appellant was entitled to be awarded damages. The
E question would arise as to whether the appellant was entitled to obtain the damages if a separate action is filed. The appellant as a public officer, if successful in the judicial review proceeding filed, was only entitled to be reinstated to his position along with the salary and emoluments that he was entitled to but the appellant was not entitled to any additional damages. If this were to occur, the appellant would obtain benefits of
F double accounting. Therefore, there was no merit in the appellant's appeal.

Kes-kes yang dirujuk:

Ahmad Jefri Mohd Jahri v. Pengarah Kebudayaan dan Kesenian Johor & Ors [2010] 5 CLJ 865 FC ***(dirujuk)***

G *Association of Bank Officers, Peninsular Malaysia v. Malayan Commercial Banks Association [1990] 2 CLJ 734; [1990] 1 CLJ (Rep) 33 SC* ***(dirujuk)***

Council of Civil Service Unions v. Minister for the Civil Service [1985] AC 374 ***(dirujuk)***

Empayar Canggih Sdn Bhd v. Ketua Pengarah Bahagian Penguatkuasa Kementerian Perdagangan Dalam Negeri dan Hal Ehwal Pengguna Malaysia & Anor [2010] 9 CLJ 46 HC ***(dirujuk)***

H *Mamat Talib (Timbalan Ketua Polis, Johor) & Anor v. Abdul Jalil Rashid [2005] 4 CLJ 892 CA* ***(dirujuk)***

Mohd Ahmad v. Yang Di Pertua Majlis Daerah Jempol, Negeri Sembilan & Anor [1997] 3 CLJ 135 FC ***(dirujuk)***

Mohd Ezri Saad v. Tan Sri Dato' Sri Khalid Abu Bakar (Pengerusi Lembaga Tatatertib
I *Polis Diraja Malaysia Bukit Aman) & 3 Lagi (Rayuan Sivil No. W-01(IM)-166-03-2018) (Unreported)* ***(dirujuk)***

Penang Port Commission v. Kanawagi Seperumaniam (No. 1) [1997] 1 CLJ 423 CA ***(dirujuk)***

T Ganeswaran lwn. Suruhanjaya Polis DiRaja Malaysia & Satu Lagi [2005] 3 CLJ 302 CA ***(dirujuk)***
Tan Sri Dato' Sri Khalid Abu Bakar (DIG) & Ors v. Mohd Johan Khair Azmi (Rayuan Sivil No. W-01-77-03-2014) (Unreported) ***(dirujuk)***
Tuan Hj Sarip Hamid & Anor v. Patco Malaysia Bhd [1995] 3 CLJ 627 SC ***(dirujuk)***
UR Leisure Resorts Sdn Bhd v. Malayan Banking Bhd [2019] 1 LNS 1206 HC ***(dirujuk)***

Perundangan yang dirujuk:
Federal Constitution, art. 132
Public Officers (Conduct and Discipline) Regulations 1993, regs. 4(2), 35, 38(g)
Rules of Court 2012, O. 41 r. 5(1), O. 53 rr. 2(4), 3(1), 5(1)(b)

Bagi pihak perayu - Ebrina Zubir; T/n Maniam Nair & Co
Bagi pihak responden - Kogilambigai & Natra Idris; PKP

[Nota Pengarang: Rayuan dari Mahkamah Tinggi, Shah Alam; Semakan Kehakiman No: BA-25-54-08-2018 (disahkan).]

Dilaporkan oleh Suhainah Wahiduddin

PENGHAKIMAN

Kamardin Hashim HMR:

[1] Rayuan ini adalah terhadap sebahagian keputusan Mahkamah Tinggi yang bersidang di Shah Alam pada 26 Disember 2018 yang telah membenarkan sebahagian bantahan awalan oleh pihak Peguam Negara pada peringkat pendengaran permohonan kebenaran untuk prosiding semakan kehakiman di bawah A. 53 Kaedah-Kaedah Mahkamah 2012 ('KKM 2012').

[2] Permohonan semakan kehakiman oleh perayu di Mahkamah Tinggi adalah untuk mendapatkan relief-relief seperti berikut (lihat ms. 19-21, rekod rayuan jilid 1 bahagian A):

(i) Bahawa kebenaran diberikan kepada pemohon yang dinamakan di atas menurut A. 53 k. 3(1) Kaedah-Kaedah Mahkamah 2012 untuk memohon suatu perintah *certiorari* dilangsungkan kepada responden-responden untuk memindahkan ke dalam Mahkamah Yang Mulia ini bagi membatalkan keputusan yang telah diberi oleh Lembaga Tatatertib Kumpulan Sokongan (No. 1), Jabatan Imigresen Malaysia, Putrajaya (responden pertama dan responden kedua) bagi pihak responden keenam untuk membuang kerja pemohon daripada Perkhidmatan Awam (Jabatan Imigresen Malaysia) berkuat kuasa pada 7 Ogos 2017 serta terhadap keputusan muktamad oleh Lembaga Rayuan Tatatertib Perkhidmatan Awam, Suruhanjaya Perkhidmatan Awam, Malaysia (responden ketiga dan responden keempat) bagi pihak responden keenam pada 23 April 2018 yang mengekalkan keputusan hukuman buang kerja terhadap pemohon yang diberikan oleh responden pertama dan responden kedua;

(ii) Bahawa kebenaran diberikan kepada pemohon yang dinamakan di atas menurut A. 53 k. 3(1) Kaedah-Kaedah Mahkamah 2012 untuk memohon suatu perintah deklarasi dan/atau *mandamus* dilangsungkan kepada responden-responden untuk memindahkan ke dalam Mahkamah Yang Mulia ini agar pemohon dikembaikan semula ke jawatan terakhirnya tanpa kehilangan kekananan pangkat, kenaikan gaji, gaji, emolumen dan lain-lain manfaat;

(iii) Suatu perintah *certiorari* dilangsungkan kepada responden-responden untuk memindahkan ke dalam Mahkamah Yang Mulia ini bagi membatalkan keputusan yang telah diberi oleh Lembaga Tatatertib Kumpulan Sokongan (No. 1), Jabatan Imigresen Malaysia, Putrajaya (responden pertama dan responden kedua) bagi pihak responden keenam untuk membuang kerja pemohon dari Perkhidmatan Awam (Jabatan Imigresen Malaysia) berkuat kuasa pada 7 Ogos 2017 serta terhadap keputusan muktamad oleh Lembaga Rayuan Tatatertib Perkhidmatan Awam, Suruhanjaya Perkhidmatan Awam, Malaysia (responden ketiga dan responden keempat) bagi pihak responden keenam pada 23 April 2018 yang mengekalkan keputusan hukuman buang kerja terhadap pemohon yang diberikan oleh responden pertama dan responden kedua;

(iv) Suatu perintah deklarasi dan/atau *mandamus* bahawa pemohon dikembalikan semula ke jawatan terakhirnya sebagai Penolong Penguasa Imigresen Gred KP29 tanpa kehilangan kekananan pangkat, kenaikan gaji, gaji, emolumen dan lain-lain manfaat;

(v) Perintah-perintah sampingan dan berbangkit dari perintah *certiorari*/ deklarasi/*mandamus* tersebut seperti berikut:

(a) Suatu siasatan untuk menentukan tunggakan gaji termasuk tunggakan kenaikan gaji, emolumen, elaun-elaun dan faedah-faedah lain yang pemohon sepatutnya menerima dari tarikh pemohon dimaklumkan keputusan buang kerja (3 November 2017) sehingga penyelesaian penuh;

(b) Faedah pada kadar 5% setahun terhadap jumlah keseluruhan wang yang tertunggak dari tarikh pemohon dimaklumkan keputusan buang kerja (3 November 2017) sehingga penyelesaian penuh;

(vi) Ganti rugi pemecatan salah;

(vii) Ganti rugi am dan/atau ganti rugi teruk dan/atau ganti rugi teladan dan/atau ganti rugi punitif kerana pihak responden-responden serta ejen/kakitangan responden keenam termasuk responden kelima telah bersikap sambil lewa 'lackadaisical attitude' serta '*mala fide*' dalam memulakan prosiding tatatertib dari awal dengan niat semata-mata untuk membuang kerja pemohon yang mana seakibat dari tindakan

dan/atau peninggalan pihak responden-responden serta ejen/kakitangan responden keenam tersebut, pemohon mengalami trauma mental, emosi dan psikologi yang begitu amat sangat apabila menghadapi keluarga, rakan-rakan dan masyarakat, terpaksa mengharungi tekanan jiwa, mengalami kesedihan dan kedukacitaan (severe shock and mental anguish), setiap hari sehingga kini atas keputusan pembuangan kerjanya;

(viii) Sebarang relief lanjut dan/atau lain-lain relief sebagaimana yang difikirkan suai manfaat oleh Mahkamah Yang Mulia ini; dan

(ix) Bahawa kos usul ini dan kos yang disebabkan oleh usul ini hendaklah menjadi kos dalam kausa.

[3] Setelah mendengar penghujahan pihak-pihak dan meneliti rekod rayuan, kami dengan sebulat suara telah menolak rayuan perayu. Berikut ialah alasan kami menolak rayuan perayu.

Fakta Ringkas Kes

[4] Perayu adalah seorang pegawai imigresen berpangkat Penolong Penguasa Imigresen Gred KP29 memegang jawatan Penolong Atase Imigresen di Pejabat Konsulat Jeneral Malaysia Guangzhou, China.

[5] Satu tindakan tatatertib telah dimulakan terhadap perayu berikutan dari satu laporan dari Atase Imigresen ('responden kelima') di bawah Peraturan-Peraturan Pegawai Awam (Kelakuan dan Tatatertib) 1993 ('P.U.(A) 395/1993'). Pada 7 Ogos 2017, responden pertama dan responden kedua telah mendapati perayu bersalah atas pertuduhan kerana telah meluluskan 110 permohonan visa secara tidak teratur. Perbuatan perayu itu dikatakan telah melanggar peraturan 4(2) P.U.(A) 395/1993 dan perayu telah dikenakan hukuman buang kerja selaras dengan peraturan 38(g) P.U.(A) 395/1993. Keputusan itu disampaikan kepada perayu melalui surat bertarikh 20 Oktober 2017.

[6] Berikutan dari itu, perayu telah membuat rayuan kepada Pengerusi dan Lembaga Rayuan Tatatertib Perkhidmatan Awam, Suruhanjaya Perkhidmatan Awam, Malaysia (responden ketiga dan responden keempat). Responden keempat dalam mesyuaratnya yang telah diadakan pada 23 April 2018 setelah menimbangkan rayuan perayu mendapati rayuan perayu tidak mempunyai asas yang kukuh bagi mengubah keputusan responden kedua dan sekali gus telah mengesahkan keputusan responden kedua yang mendapati perayu bersalah dan dihukum buang kerja. Keputusan penolakan rayuan perayu telah disampaikan melalui surat yang bertarikh 8 Mei 2018.

[7] Pada 29 Ogos 2018, perayu telah memfailkan permohonan kebenaran untuk semakan kehakiman secara sebelah pihak (*ex parte*) di bawah A. 53 k. 3(1) KKM 2012. Permohonan perayu telah dibantah oleh Peguam Negara.

Bantahan itu terhadap kemasukan responden ketiga dan responden kelima serta tuntutan terhadap ganti rugi-ganti rugi sebagai salah satu relief yang dipohon oleh perayu.

Prosiding Di Mahkamah Tinggi

[8] Di hadapan Hakim Mahkamah Tinggi, pihak responden berpendirian bahawa relief ganti rugi (damages) yang dipohon tidak boleh dibenarkan oleh mahkamah dan sepatutnya diketepikan oleh mahkamah walaupun kebenaran diberikan kepada perayu. Pendirian Peguam Negara ialah bahawa relief di perenggan 2(vi) hingga (vii) permohonan perayu untuk ganti rugi tidak boleh diberikan pada peringkat substantif jika sekiranya kebenaran diberikan oleh mahkamah sebagaimana diperuntukkan di bawah A. 53 k. 5 KKM 2012 dan nas *Mamat Talib (Timbalan Ketua Polis, Johor) & Anor v. Abdul Jalil Rashid* [2005] 4 CLJ 892; [2006] 2 MLJ 108.

[9] Pihak responden juga berpendirian bahawa responden pertama dan responden ketiga tidak sewajarnya dinamakan sebagai responden-responden di sini atas alasan keputusan tatatertib terhadap perayu tidak dibuat oleh responden-responden itu atas kapasiti peribadi mereka sendiri tetapi sebaliknya telah dibuat secara kolektif oleh responden kedua dan responden keempat. Terhadap responden kelima, pendirian responden adalah bahawa responden kelima tidak memainkan sebarang peranan yang formal dalam membuat keputusan yang dipersoalkan (impugned decision) terhadap perayu selain dari hanya mengemukakan bantahan kepada responden kedua tentang kesalahan tatatertib yang telah dilakukan oleh perayu.

[10] Pihak perayu pula mengambil pendirian yang sebaliknya dan menegaskan bahawa relief ganti rugi yang dipohon di perenggan 2(vi) hingga (vii) adalah untuk diputuskan di peringkat substantif dan bukannya di peringkat kebenaran (leave). Perayu turut berpendirian bahawa bantahan responden terhadap penamaan responden pertama, ketiga dan kelima adalah tidak bermerit dan responden-responden itu adalah pihak-pihak yang relevan dan perlu dinamakan untuk pendengaran substantif tuntutan perayu.

[11] YA Hakim Mahkamah Tinggi yang bijaksana ('hakim bicara') setelah meneliti dan mempertimbangkan hujahan pihak-pihak, telah bersetuju dan menegakkan bantahan awalan yang dikemukakan oleh Peguam Negara. Hakim bicara telah membuat dapatan dan keputusan seperti berikut (di ms. 17-19, rekod rayuan tambahan):

> [4] On the 1st issue of misjoinder of parties, I find that there is some merit in the objections raised by the Federal Counsel who appeared for the Attorney General. I am in agreement with the learned FC that there is misjoinder of the 1st, 3rd and 5th respondents.
>
> [5] The impugned decisions were made by the 2nd and 4th respondents and they are the proper parties to be named. The 1st respondent is merely the Chairman of the 2nd respondent, and the 3rd respondent is merely

the Chairman of the 4th respondent. There is no necessity to name them as parties as the impugned decisions were not made by them individually, but collectively as the Lembaga Tatatertib Kumpulan Sokongan (No. 1). Jabatan Imigresen Malaysia, and Lembaga Rayuan Tatatertib Perkhidmatan Awam, Suruhanjaya Perkhidmatan Awam, respectively. The 1st and 3rd respondents had merely conveyed the decision of the respective Boards of which they were Chairman, to the Applicant. Hence, there is no necessity to name the 1st and 3rd respondents as parties.

[6] The 5th respondent is alleged to have improper motives and ill-will against the Applicant. According to the Applicant, it was the bad blood between the 5th respondent and the Applicant, that lead to the disciplinary action being taken against the Applicant. However, apart from this allegation, there is no formal role alleged to have been played by the 5th respondent in the making of the impugned decisions. I agree with submissions of learned counsel for the Attorney General that in the proposed judicial review the only question for determination, as far as it concerns the 5th respondent, is whether the issue of animosity and ill-will raised by the Applicant *vis-a-vis* the 5th respondent was taken into consideration by the 2nd and 4th respondents before making the impugned decisions. Thus, there is no necessity to name the 5th respondent as a party.

[7] As for the 6th respondent, the Government of Malaysia, I am of the opinion that it is necessary to join the 6th respondent as a party, as it is the ultimate employer of the Applicant, and any order of reinstatement and back wages would have to be directed to the 6th respondent as well.

[8] As for the issue of improper relief prayed, I also find some merit in the objection raised by the Federal Counsel on behalf of the Attorney General.

[9] Firstly, since the primary purpose of the intended judicial review is to seek an order of reinstatement, and the Applicant would be entitled to assessment of lost emoluments. If successful, that would be his measure of loss and the Applicant therefore would not be entitled to further damages as that would amount to double accounting – see *Mamat bin Talib (Timbalan Ketua Polis, Johor) & Anor v. Abdul Jalil bin Rashi*d [2006] 2 MLJ 108 CA. Hence, leave to include the prayer for general, aggravated and exemplary damages was disallowed.

[10] Further, the Applicant would not be entitled to claim damages for injured feelings, emotional distress and the manner in which the dismissal took place – see *Penang Port Commission v. Kanawagi Seperumaniam* [1997] 1 CLJ 423 CA. Hence, I disallowed leave for the relief sought in respect of assessment of damages and aggravated or exemplary damages for emotional distress.

[11] Wherefore, leave to commence judicial review against the 2nd, 4th and 6th respondents was granted only in terms of prayers (a), (b), (c), (d), (e), (e)(i) & e(ii) of Enclosure 1, with a proviso that any reference to the 1st, 3rd and/or 5th respondents in these prayers are to be removed. Cost in the cause.•

[12] Terkilan dengan keputusan hakim bicara tersebut, perayu telah mengemukakan rayuan ke mahkamah ini.

Dapatan Dan Keputusan Kami

[13] Walaupun perayu telah menyenaraikan sebanyak 14 alasan rayuan dalam memorandum rayuan terpinda di ms. 3-12, rekod rayuan tambahan, di hadapan kami, peguam bela terpelajar perayu hanya telah menghujahkan dua alasan rayuan berikut:

(a) Sama ada isu penggabungan pihak-pihak (misjoinder of parties) wajar dipertimbangkan pada peringkat permohonan untuk kebenaran (leave stage); dan

(b) Sama ada relief ganti rugi boleh diketepikan pada peringkat permohonan untuk kebenaran (leave stage).

[14] Adalah menjadi satu prinsip yang mantap bagi sesuatu prosiding semakan kehakiman untuk mengenal pasti apakah keputusan yang dipersoalkan yang hendak diketepikan oleh pemohon dan disebutkan dengan nyata dalam permohonan untuk mendapatkan kebenaran. Jika sekiranya permohonan itu ditujukan terhadap keputusan yang tidak tepat atau terhadap pihak berkuasa yang membuat keputusan yang dipersoalkan itu tidak tepat, akan menjadikan permohonan untuk mendapatkan kebenaran sebagai tidak berkompeten. Dalam kes rayuan di hadapan kami, kami bersetuju dengan pendirian responden bahawa walaupun perayu telah menyatakan keputusan yang hendak dicabar adalah tepat namun perayu telah menamakan pihak-pihak yang tidak sepatutnya, iaitu responden pertama, responden ketiga dan responden kelima.

[15] Responden pertama adalah Pengerusi Lembaga Tatatertib Kumpulan Sokongan (No. 1), Jabatan Imigresen Malaysia (responden kedua) yang telah mendengar dan membuat keputusan yang dipersoalkan (impugned decision). Manakala responden ketiga pula adalah Pengerusi Lembaga Rayuan Tatatertib yang telah mendengar dan mengesahkan keputusan responden kedua serta menolak rayuan perayu. Pendirian perayu adalah bahawa responden pertama dan responden ketiga perlu dinamakan sebagai pihak-pihak dalam permohonannya supaya kedua-dua responden itu dapat memfailkan afidavit bagi menjelaskan tanggungjawab statutori yang perlu mereka laksanakan sebagai pengerusi seperti terkandung di bawah Peraturan-Peraturan Pegawai Awam (Kelakuan dan Tatatertib) 1993.

[16] Dengan hormatnya, kami tidak bersetuju dengan pendirian perayu. Jika sekiranya alasan perayu menamakan responden pertama dan responden ketiga sebagai pihak-pihak dalam permohonannya hanya setakat untuk membolehkan responden-responden itu mendeposkan afidavit menjelaskan peranan statutori mereka, pendirian perayu itu telah jauh tersasar dan tidak dapat dipertahankan. Prinsip mantap menyatakan bahawa tidak ada halangan

bagi mana-mana individu yang ada pengetahuan tentang sesuatu fakta atau isu yang menjadi pertikaian untuk mendeposkan afidavit walaupun individu itu tidak dinamakan sebagai pihak dalam perkara yang menjadi pertikaian antara pihak-pihak dalam sesuatu tindakan. Untuk menyokong dapatan itu, kami bergantung kepada A. 41 k. 5(1) KKM 2012 yang kami petik seperti berikut:

> A. 41 r.5
>
> (1) Subject to Order 14, rules 2(2) and 4(2), to paragraph (2) of this rule and to any order made under Order 38, rule 3, an affidavit may contain only such facts as the deponent is able of his own knowledge to prove.
>
> (2) An affidavit sworn for the purpose of being used in interlocutory proceedings may contain statements of information of belief with the sources and grounds hereof.

[17] Kami berpandangan bahawa dengan tanpa menamakan responden pertama dan responden ketiga dalam prosiding ini tidak akan memprejudiskan perayu dengan apa cara sekalipun. Apa yang hendak dicabar adalah terhadap keputusan kolektif oleh responden kedua dan responden keempat. Mana-mana ahli lembaga responden kedua dan responden keempat berkeupayaan untuk mendeposkan afidavit menyatakan prosedur serta keputusan yang telah dicapai oleh lembaga-lembaga tersebut.

[18] Sekarang kami beralih kepada responden kelima, Abdul Razak bin Junaidi. Peranan yang dimainkan oleh responden kelima adalah sebagai Ketua Jabatan dan pegawai atasan perayu yang telah membuat laporan mengenai salah laku perayu yang meluluskan visa kepada 110 warga China secara luar aturan. Perayu memberi justifikasi menamakan responden kelima dengan mendakwa bahawa wujudnya 'bad blood relationship' antara perayu dan responden kelima. Perayu mendakwa responden kelima telah mengemukakan laporan yang tidak benar dengan tujuan agar tindakan tatatertib diambil terhadap perayu. Alegasi ini seperti tertera di perenggan 8(a) hingga (h), afidavit perayu yang diikrarkan pada 28 Ogos 2018 (ms. 48-50, rekod rayuan jilid 2A bahagian B dan C).

[19] Pendirian perayu adalah bahawa terdapat unsur-unsur '*malice*', '*mala fide*' dan '*ulterior purpose*' melibatkan responden kelima dan ini telah diplidkan dalam afidavit perayu. Pendirian perayu seterusnya bahawa responden kelima sebagai '*tortfeasor*' perlu dinamakan untuk menjawab alegasi yang diplidkan oleh perayu.

[20] Kami berpandangan bahawa bantahan utama perayu juga berasas kepada keperluan responden kelima mengikrarkan afidavit bagi menjelaskan dan menjawab segala alegasi yang dideposkan dalam afidavit perayu. Sekali lagi kami mengulangi prinsip mantap bahawa mana-mana orang boleh mendeposkan afidavit meskipun dia tidak dinamakan sebagai satu pihak dalam sesuatu tindakan sekiranya orang itu mempunyai pengetahuan tentang fakta yang menjadi pertikaian pihak-pihak dalam tindakan itu (A. 41 k. 5 KKM 2012).

[21] Bantahan kedua perayu adalah bahawa hakim bicara telah gagal memberi pertimbangan terhadap peruntukan baharu di bawah A. 53 k. 2(4) KKM 2012 yang membenarkan prosiding semakan kehakiman dibawa oleh mana-mana orang yang terkilan terhadap sesuatu keputusan, tindakan atau ketinggalan dalam melaksanakan fungsi atau tugas awam. Dihujahkan tiada halangan untuk perayu yang terkilan dari membawa prosiding semakan kehakiman perkara yang terjumlah dalam ruang lingkup 'private law' sekiranya perkara itu saling berkaitan dengan ruang lingkup 'public law'. Kami bersetuju dengan ungkapan itu namun prinsip itu bukanlah suatu prinsip yang tidak terbatas (is not unfettered rule).

[22] Aturan 53 k. 2(4) KKM 2012 menyatakan dengan tegas dan jelas bahawa prosiding semakan kehakiman terhadap keputusan yang terkilan berikutan dari 'an action or omission in relation to the exercise of the public duty or function'. Kami telah meneliti afidavit perayu dan kami mendapati ia bukan sahaja tidak menyatakan apakah tindakan atau ketinggalan fungsi dan tugas awam yang telah dilakukan oleh responden kelima yang hendak disemak oleh perayu, malahan perayu juga telah gagal untuk menyatakan apakah relief prerogatif yang diperlukan olehnya yang berbangkit daripada tindakan atau ketinggalan oleh responden kelima itu. Pada pandangan kami, atas kegagalan perayu itu telah menjadikan tindakan perayu dalam rayuan ini menjadi sesuatu yang remeh dan menyusahkan.

[23] Mahkamah Persekutuan dalam kes *Association of Bank Officers, Peninsular Malaysia v. Malayan Commercial Banks Association* [1990] 2 CLJ 734; [1990] 1 CLJ (Rep) 33; [1990] 3 MLJ 228, di ms. 35 (CLJ); ms. 229 (MLJ) telah memutuskan prinsip undang-undang mantap berikut:

> The guiding principles ought to be that the applicants must show *prima facie* that the application is not frivolous or vexations and that there is some substance in the grounds supporting the application. On the evidence in this case the appellant had *prima facie* an arguable case for the grant of the relief they sought.•

[24] Apakah yang dimaksudkan dengan 'frivolous or vexatious' telah dijelaskan oleh Amarjeet Singh JC dalam *UR Leisure Resorts Sdn Bhd v. Malayan Banking Bhd* [2019] 1 LNS 1206:

> [8] The phrase "frivolous or vexatious" in sub-paragraph (1)(b) is taken to mean that a pleading is obviously unsustainable (*Harapan Permai Sdn Bhd v. Sabah Forest Industries Sdn Bhd* [2011] 1 CLJ 285). The words also generally refer to a groundless action or statement with no prospect of success, often raised to embarrass or annoy the other party to the action. In considering whether any pleading is frivolous or vexatious, one is entitled to look at the whole history of the matter and not whether the pleading discloses a cause of action or not (see *Attorney General of Duchy of Lancaster v. London & North Western Railway Co* [1982] 3 CH 274; and *Re Vernazza* [1959] 2 All ER 200).•

[25] Kami bersetuju dengan keputusan hakim bicara yang memutuskan dengan melihat kepada kenyataan perayu dalam afidavit perayu yang difailkan bagi menyokong permohonannya tidak menunjukkan apa-apa keterangan bagi mencerminkan satu tindakan yang berasas kepada 'private law' terhadap responden kelima. Kami bersetuju dengan dapatan dan keputusan hakim bicara dalam penghakimannya yang kami petik di awal penghakiman ini dan kami perturunkan semula:

> [6] The 5th respondent is alleged to have improper motives and ill-will against the Applicant. According to the Applicant, it was the bad blood between the 5th respondent and the Applicant, that lead to the disciplinary action being taken against the Applicant. However, apart from this allegation, there is no formal role alleged to have been played by the 5th respondent in the making of the impugned decisions. I agree with submissions of learned counsel for the Attorney General that in the proposed judicial review the only question for determination, as far as it concerns the 5th respondent, is whether the issue of animosity and ill-will raised by the Applicant *vis-a-vis* the 5th respondent was taken into consideration by the 2nd and 4th respondents before making the impugned decisions. Thus, there is no necessity to name the 5th respondent as a party.•

[26] Kami ingin menjawab kepada alasan rayuan perayu mengenai isu yang sama secara bersekali melibatkan alasan bahawa responden kelima sebagai 'tortfeasor' wajar dibawa bersama untuk mengelakkan kepelbagaian prosiding (duplicity) dan bahawa pembuangan responden kelima dari prosiding sebagai sesuatu yang pramasa. Kami bersetuju dengan pihak responden bahawa permulaan proses membuat keputusan yang dipersoalkan itu hanya bermula setelah surat tunjuk sebab dikeluarkan dan diserahkan oleh responden keempat dan tidak merangkumi bantahan yang dihantar oleh responden kelima. Oleh itu semakan terhadap proses membuat keputusan yang dipersoalkan hanya bermula mulai penentuan sama ada kelakuan perayu terjumlah kepada satu pelanggaran tatatertib perlu ditentukan oleh responden keempat dan kelima selaras di bawah peraturan 35. Dakwaan perayu untuk mengelakkan 'duplicity of proceedings' tidak berasas oleh kerana perayu sendiri tidak menyatakan apakah relief deklarasi yang beliau pohon terhadap responden kelima (lihat *Tuan Hj Sarip Hamid & Anor v. Patco Malaysia Bhd* [1995] 3 CLJ 627).

[27] Berkenaan dengan isu sama ada responden kelima merupakan responden yang wajar dijadikan pihak dalam prosiding di sini, rujukan dibuat kepada A. 53 k. 2(4) KKM 2012 yang dibaca seperti berikut:

> Any person who is adversely affected by the decision, action or omission in relation to the exercise of the public duty or function shall be entitled to make the application.•

[28] Dalam kes *Council of Civil Service Unions v. Minister for the Civil Service* [1985] AC 374 keputusan House of Lords seperti berikut:

> The subject matter of every judicial review is a decision made by some person or (body of person) whom I shall call the decision maker or else a refusal by him to make a decision.•

[29] Dalam kes *T Ganeswaran lwn. Suruhanjaya Polis DiRaja Malaysia & Satu Lagi* [2005] 3 CLJ 302, Mahkamah Persekutuan telah memutuskan prinsip semakan kehakiman seperti berikut:

> Pendapat Mahkamah
>
> Sebelum mahkamah ini mempertimbangkan alasan-alasan rayuan yang dikemukakan peguam perayu, kami berpendapat adalah lebih sesuai jika dinyatakan di sini mengenai prinsip-prinsip yang digunapakai oleh mahkamah-mahkamah dalam pengendalian kes-kes 'judicial review'.
>
> Mengenai perkara ini kami ingin merujuk kepada House of Lords di dalam kes *Chief Constable of North Wales Police v. Evans* [1982] 3 All ER 141 yang menyatakan:
>
> *Judicial review is not an appeal from a decision but a review of the manner in which the decision was made, and, therefore, the court is not entitled on an application for judicial review to consider whether the decision itself was fair and reasonable*
>
> (penekanan ditambah)

[30] Semakan kehakiman ialah satu proses menyemak sesuatu keputusan yang telah dibuat, dan dalam kes di hadapan kami perayu telah memohon untuk menyemak keputusan pembuangan kerja perayu dari perkhidmatan responden. Adalah tidak dapat dipertikaikan bahawa responden kelima tidak pernah terlibat dalam proses membuat keputusan pembuangan kerja perayu. Oleh itu responden kelima bukanlah satu pihak yang wajar dinamakan dalam prosiding di sini.

[31] Sekarang kami beralih kepada isu kedua berkaitan dengan relief ganti rugi. Perayu menuntut ganti rugi pemecatan salah, ganti rugi am, ganti rugi teruk, ganti rugi teladan dan/atau ganti rugi punitif terhadap semua responden yang dinamakan. Aturan 53 k. 5 KKM 2012 memperuntukkan:

> 5 Damages (O. 53 r. 5)
>
> (1) On an application for judicial review the Court may, subject to paragraph (2), award damages to the applicant if:
>
> (a) he has included in the statement in support of his application for leave under rule 3 a claim for damages arising from any matter to which the application relates; and
>
> (b) the Court is satisfied that, if the claim has been made in an action begun by the applicant at the time of making his application, he could have been awarded damages.
>
> (2) Order 18, rule 12, shall apply to a statement relating to a claim for damages as it applies to a pleading.•

[32] Pendirian perayu atas isu ini adalah bahawa hakim bicara telah khilaf apabila membatalkan relief ganti rugi pada peringkat kebenaran sedangkan isu ganti rugi sepatutnya diputuskan pada peringkat substantif. Dihujahkan bahawa tindakan hakim bicara satu yang pramasa dan hakim bicara dikatakan telah terkhilaf apabila bergantungkan kepada keputusan dalam kes *Mamat Talib (Timbalan Ketua Polis, Johor* (*supra*) dan *Penang Port Commission v. Kanawagi Seperumaniam (No. 1)* [1997] 1 CLJ 423 untuk membatalkan relief ganti rugi. Turut dihujahkan oleh perayu bahawa kedua-dua kes itu faktanya boleh dibezakan. Untuk isu ini perayu bergantung kepada keputusan dalam kes *Ahmad Jefri Mohd Jahri v. Pengarah Kebudayaan dan Kesenian Johor & Ors* [2010] 5 CLJ 865; [2010] 3 MLJ 145; *Tan Sri Dato' Sri Khalid Abu Bakar (DIG) & 3 Ors v. Mohd Johan Khair Azmi* (Rayuan Sivil No. W-01-77-03/2014) dan *Mohd Ezri Saad v. Tan Sri Dato' Sri Khalid Abu Bakar (Pengerusi Lembaga Tatatertib Polis Diraja Malaysia Bukit Aman) & 3 Lagi* (Rayuan Sivil No. W-01(IM)-166-03-2018).

[33] Kami berpandangan bahawa melalui A. 53 k. 5(1)(b) KKM 2012, membolehkan perayu untuk menuntut relief ganti rugi melalui prosiding semakan kehakiman tanpa perlu memfailkan satu tindakan yang berasingan. Walau bagaimanapun, perayu hendaklah dapat menunjukkan bahawa jika sekiranya satu tindakan difailkan di permulaan permohonan ini difailkan, perayu berhak untuk diawardkan ganti rugi. Persoalan timbul sama ada perayu berhak untuk mendapat ganti rugi jika sekiranya satu tindakan secara berasingan difailkan. Ini telah dijawab oleh Mahkamah Persekutuan dalam kes *Mohd Ahmad v. Yang Di Pertua Majlis Daerah Jempol, Negeri Sembilan & Anor* [1997] 3 CLJ 135; [1997] 2 MLJ 361.

[34] Dalam kes *Mohd Ahmad* (*supra*) perayu seorang pekerja yang dilantik oleh kerajaan tempatan telah dipecat dari perkhidmatan. Perayu menuntut satu perisytiharan bahawa pemecatannya tidak sah dan tidak berkesan dan bahawa dia masih pekerja yang berhak sama gaji dan emolumen. Perayu memohon perintah untuk pengembalian kedudukan jawatannya. Mahkamah Persekutuan telah memutuskan bahawa kedudukan perkhidmatan kerajaan tempatan berbeza dengan pegawai awam kerajaan. Perayu sebagai pengkhidmat kerajaan tempatan tidak boleh menuntut pengembalian jawatan tetapi sebaliknya hanya boleh menuntut untuk ganti rugi jika dia dapat membuktikan pemecatannya melanggar kontrak perkhidmatannya. Manakala pegawai awam Kerajaan yang tertakluk di bawah per. 132 Perlembagaan Persekutuan seumpama perayu di hadapan kami sekarang boleh menuntut relief untuk pengembalian kedudukan jawatan. Di ms. 147-148 (CLJ); ms. 370-371 (MLJ), Mahkamah Persekutuan menjelaskan:

> A clear distinction has to be made between a declaration that a dismissal is invalid and void on the one hand and a declaration that the dismissal is wrongful on the other. The first-mentioned declaration may be granted by the court with what in effect is a reinstatement, ie that he continues in the employ, etc. The second-mentioned declaration is invariably

A granted with an order for damages only by virtue of the principle. When a dismissal is merely wrongful, at some risk of repetition, a plaintiff is left only with a remedy in damages by virtue of the principle. When a dismissal is void, or invalid, the dismissal that took place earlier never in effect, effectively took place because it is void, so the old job continues. To see things in their better perspective, let us say that a void or invalid
B dismissal is always wrongful, but not every wrongful dismissal is an invalid or void dismissal.

We may just as well add by way of further clarification that by virtue of the principle, an ordinary contract of employment as stated earlier above constitutes an exception to or a departure from the rule that a repudiation
C of a contract is not effective until the innocent party accepts the repudiation, in connection with which it should bring to mind the well-known *dictum* of Asquith LJ in *Howard v. Pickford Tool Co Ld* [1951] 1 KB 417 at p 421 that 'an unaccepted repudiation is a thing writ in water …'; to deny its existence as an exception in this regard and to attempt at the same time to rationalise such denial would only bring about uncertainty
D in the law.

In other words, the claim for reinstatement available to a permitted claimant in the Industrial Court or to a holder of a public office as categorised under art. 132 of the Federal Constitution is therefore not available to the supervisor. The principle applies, and he is entitled to claim
E damages only if he can establish that his dismissal is in breach of his contract of service. The non-observance or non-compliance of the General Orders in the case of the supervisor herein is equivalent to a breach of condition of the contract of personal service of the supervisor, the condition being the use of such General Orders.•

F **[35]** Memakai prinsip yang diputuskan oleh Mahkamah Persekutuan dalam kes itu, perayu sebagai seorang pegawai awam sekiranya dia berjaya dalam prosiding semakan kehakiman yang difailkan hanya berhak untuk pengembalian kedudukan jawatannya berserta gaji dan emolumennya yang dia berhak tetapi perayu tidak berhak untuk mendapatkan apa-apa ganti rugi
G sebagai tambahan. Sekiranya ini berlaku, maka perayu dikatakan mendapat faedah pengiraan dua kali ganda (double accounting).

[36] Prinsip diputuskan dalam kes *Mohd Ahmad* (*supra*) telah diikuti oleh Mahkamah Rayuan dalam kes *Mamat Talib* (*supra*) di mana dalam kes itu hakim bicara telah mengarahkan selain pentafsiran emolumen, juga telah
H mengarahkan pentafsiran ganti rugi. Gopal Sri Ram HMR telah membuat pemerhatian berikut:

[15] There is one other point. The learned judge, apart from directing the assessment of emoluments, also directed damages to be assessed. That order is, with respect, wrong. In the case of a public servant, an order of
I reinstatement at common law may be made. It has the effect of putting a plaintiff in the same position as he would have been had he not been dismissed. So he will get all his arrears of salary. But he is not entitled to damages in addition. That would be bad for double accounting.

[37] Kemudiannya selepas A. 53 dipinda pada 22 September 2000 yang membenarkan pihak yang terkilan menuntut relief ganti rugi dalam prosiding semakan kehakiman, Mahkamah Rayuan telah mengesahkan keputusan Mahkamah Tinggi dalam kes *Empayar Canggih Sdn Bhd v. Ketua Pengarah Bahagian Penguatkuasa Kementerian Perdagangan Dalam Negeri dan Hal Ehwal Pengguna Malaysia & Anor* [2010] 9 CLJ 46. Di peringkat Mahkamah Tinggi, Hakim Mohamad Arif Yusof H (ketika itu) telah membuat dapatan berikut:

> [15] Mention has also to be made that the exercise of statutory power being challenged concerns an investigative function. Public policy will require that courts should be show to interfere unless there has been some jurisdictional error, error of law or manifest unreasonableness within the statutory context, as exemplified by s. 48, appears to indicate that the proper remedy where a claim for damages is made is thorough a civil action, not judicial review *per se*. Otherwise, for every investigation that does not lead to a prosecution, a claim for damages can be brought on some perceived error of law or failure to take into account relevant consideration. At any rate, such a claim for damages, if brought as part of a judicial review application, should be established as maintainable as a ordinary action if an ordinary action is brought. It is necessary at this juncture to mark out the principles and rules in this connection.
>
> [16] 'Damages are available on judicial review only where there is a right to damages in private law.' *Gordon, Judicial Review and Crown Office Practice* (1999):
>
> > This result is ensured by the phraseology of O. 53 r. 7(1)(b) ... which provides that before damages can be awarded the court must be satisfied that:
> >
> > > if the claim had been made in an action begun by the Application at the time of making his application, he could have been awarded damages.
> > >
> > > The Applicant must include the claim in his Statement in Support of the application for leave ... In view, however, of the court's wide powers of amendment ... the omission of a claim for damages would not appear to be fatal provided that such right existed at the time the application was made.
> > >
> > > Where damages are sought they must be pleaded with the same particularity in an ordinary action ... The inclusion of such a remedy on judicial review is a concession to procedural convenience. Nonetheless the following consequences ought to follow from the fact of a private law remedy being available in public law proceedings:
> > >
> > > (a) If the Applicant fails to persuade the court that he has a remedy in public law he should not be awarded damages. This is implicit in the requirement that damages cannot be claimed unless subordinate to a claim for one or more of the principal orders available ...

A

(b) Even if a right to damages is made out the court, in judicial review proceedings, presumably has a discretion to refuse the order ...

(c) Since, *ex hypothesis*, the remedy lies for infringement of a private law right it cannot be an abuse of process to initiate a claim for damages by action rather than proceeding under O. 53 ... •

B

(d) Interest on the amount of damages should be capable of being recovered ... •

(at para 3.366-3.368, pp. 203-204).

C

[17] See also Clive Lewis, *Judicial Remedies in Public Law* (4th edn.):

> Such claim can only be made in addition to a claim for the prerogative remedies ... a claim for damages cannot be made in isolation. Damages may only be awarded if they could have been awarded in an ordinary claim; that is, only if there was a right to damages at private law ... No new remedy or right to damages is introduced by the rules. The rules simply provide, as a matter of convenience, that claim for private law damages ... may be included in a claim for judicial review ...

D

[18] See also Michael Supperstare and James Goudie, *Judicial Review* (1997):

E

> The new RSC ord. 53 is a reform concerned with remedies and with public law, not extending, or diminishing, substantive rights in private law. It creates no new cause of action. It enables a claim for damages for breach of a private law duty resulting from unlawful conduct by a public authority to be joined with a public law application to establish the unlawfulness rather than being claimable only in an action begun by writ. That is of value because it avoids the investigation of duplicate proceedings.

F

[19] It then appears that a claim for damages in a judicial review application cannot be grounded only on the basis that there has been merely an infringement of the principles of administrative law. The application has to proceed further and establish that he has a right to damages at private law if initiated in an ordinary action. In the context of the Optical Discs Act, as we have seen, s. 48 limits the claim for damages where a seizure is made "without reasonable cause." A claim for damages, on the facts of this application, and on the basis of my earlier finding that there was reasonable cause in exercise of an investigative function, cannot therefore succeed.•

G

H

[38] Berdasarkan huraian di atas, kami sebulat suara mendapati bahawa tiada merit dalam rayuan perayu. Rayuan perayu ditolak. Kami memerintahkan kos dalam kausa. Keputusan Hakim Mahkamah Tinggi disah dan dikekalkan.

I